



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *M. B. c. Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2017 TSSDASR 207

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-297

ENTRE :

M. B.

Appelant

et

Ministre de l'Emploi et du Développement social

Intimé

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Shirley Netten

DATE DE L'AUDIENCE : Le 19 avril 2017

DATE DE LA DÉCISION : Le 4 mai 2017

MOTIFS ET DÉCISION

COMPARUTIONS

M. B., appellant
M. Lucas, représentante de l'appellant
R. Koo, représentant de l'intimé

INTRODUCTION

[1] Le 16 novembre 2015, la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada (Tribunal) a statué qu'une pension d'invalidité n'était pas payable à l'appellant au titre du *Régime de pensions du Canada* (RPC).

[2] Une demande de permission d'en appeler de la décision rendue par la division générale a été présentée à la division d'appel du Tribunal. Le 9 septembre 2016, la permission d'en appeler a été accordée au motif que des erreurs de droit auraient pu être commises dans le cadre de l'analyse visant à déterminer si l'appellant était atteint d'une invalidité grave.

[3] L'audience de cet appel a été tenue par téléconférence, dans le but que les observations orales soient entendues. Les deux parties étaient représentées, et aucun témoignage ne devait être livré. Ce mode d'audience est conforme à l'obligation du Tribunal, qui est de veiller à ce que l'instance se déroule de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent, conformément au paragraphe 3(1) du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

MOYEN D'APPEL

[4] C'est le moyen d'appel suivant, qui figure à l'alinéa 58(1)b) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), qui a justifié l'agrément de la demande de permission d'en appeler :

- b) la division générale a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier.

[5] Dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Huruglica*, 2016 CAF 93, il a été établi que les normes de contrôle applicables au contrôle judiciaire d'une décision rendue par un décideur administratif ne doivent pas être appliquées automatiquement par un organisme administratif d'appel spécialisé. Un tel organe d'appel doit plutôt s'en tenir aux moyens d'appel établis par sa loi constitutive. Dès lors, je suis d'accord avec l'observation de l'intimé voulant qu'aucune déférence n'est due à l'endroit de la division générale en ce qui a trait aux erreurs de droit.

ANALYSE

[6] En guise de contexte, je précise que l'appelant a présenté une demande de pension d'invalidité en juin 2013, peu après l'accident de travail du 30 mai 2013, dans lequel il a subi des fractures traumatiques à la mâchoire, aux côtes et à l'humérus droit, qui ont nécessité de nombreuses interventions chirurgicales. Malheureusement, l'appelant n'était pas assuré pour des accidents de travail. À l'époque, l'appelant était âgé de 52 ans. Il avait terminé une 10^e année, et il avait principalement travaillé comme entrepreneur autonome en effectuant le transport de ferraille, des rénovations résidentielles, et l'installation de toitures. Le rapport médical accompagnant sa demande de pension faisait référence à une douleur au bas du dos qui durait depuis des années et qui était maîtrisée au moyen de médicaments en vente libre, ainsi qu'à des fractures récentes causées par un traumatisme. Les éléments de preuve médicale déposés par la suite portent principalement sur les traitements et la réadaptation que recevait l'appelant pour sa mâchoire et son bras droit, ainsi que sur la thérapie pour son cou et son dos.

[7] Les conclusions de fait suivantes, tirées par le membre d'après son évaluation de la preuve, peuvent être trouvées dans la section de l'analyse de la décision de la division générale :

- L'appelant est atteint des limitations affectant son bras droit, son épaule droite, son cou et son dos;
- Il a été capable de travailler pendant de nombreuses années malgré les problèmes de dos dont il était atteint depuis longtemps;
- Son épaule présente un mouvement fonctionnel et une bonne force;
- Il ne prend aucun médicament contre la douleur;

- Il faisait uniquement du travail exigeant sur le plan physique avant son accident;
- Il est encore apte à travailler; il n'est pas incapable d'effectuer des travaux plus légers;
- Il a suivi des cours (notamment un cours en informatique et des cours visant à terminer sa formation générale) pour perfectionner ses compétences;
- Il n'a postulé pour aucune sorte d'emploi depuis son accident.

[8] La division générale a conclu que l'appelant serait capable de faire du travail moins exigeant sur le plan physique dans l'avenir, qu'il devrait avoir les compétences adéquates lui permettant de trouver et de conserver un emploi ou un autre, et qu'il ne souffrait pas d'une affection ou d'une détérioration grave qui l'empêcherait de trouver et de conserver un emploi rémunérateur convenable à la date à laquelle l'audience a été tenue. Le membre a donc conclu que l'appelant n'était pas atteint d'une invalidité grave.

[9] La permission d'en appeler a été accordée au motif que deux erreurs de droit auraient pu avoir été commises :

[...] [l]a division générale n'a pas établi un lien entre sa conclusion et *Villani* et [...] elle n'a pas montré comment elle était arrivée à la conclusion que le demandeur devrait être capable de faire du travail moins exigeant sur le plan physique à l'avenir[;]

[...]

Il n'est pas clair [...] comment la division générale a appliqué *Klabouch* ou comment elle est arrivée à sa conclusion que le demandeur n'était pas atteint d'une affection ou d'une détérioration grave qui l'empêcherait, au moment de l'audience, de chercher et de conserver un emploi rémunérateur convenable.

[10] Le concept juridique de l'invalidité grave est défini par le RPC, et a été précisé par la jurisprudence. Voici la définition légale figurant au sous-alinéa 42(2)a)(i) du RPC :

[...] une invalidité n'est grave que si elle rend la personne à laquelle se rapporte la déclaration régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice[.]

[11] Dans l'arrêt de principe *Villani c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 248, la Cour d'appel fédérale a affirmé qu'il faut donner un sens à chacun des mots de cette définition légale, et que ceux-ci doivent être considérés dans un contexte « réaliste ». Ce critère comporte une dimension d'employabilité, laquelle « ne peu[t] être dissocié[e] de la situation particulière du requérant, par exemple son âge, son niveau d'instruction, ses aptitudes linguistiques, ses antécédents de travail et son expérience de la vie. » L'étendue du concept d'occupation véritablement rémunératrice peut donc varier selon la situation personnelle et les limitations fonctionnelles de l'individu concerné.

[12] Conformément à l'exigence légale voulant que l'invalidité du requérant soit la *raison* pour laquelle il est régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice, la Cour d'appel fédérale a également statué ce qui suit dans l'arrêt *Villani* :

[Cela] ne signifie pas que quiconque éprouve des problèmes de santé et des difficultés à se trouver et à conserver un emploi a droit à une pension d'invalidité. Les requérants sont toujours tenus de démontrer qu'ils souffrent d'une « invalidité grave et prolongée » qui les rend « régulièrement incapables de détenir une occupation véritablement rémunératrice ». Une preuve médicale sera toujours nécessaire, de même qu'une preuve des efforts déployés pour se trouver un emploi et de l'existence des possibilités d'emploi.

[13] Après le jugement *Villani*, la Cour d'appel fédérale a statué dans *Inclima c. Canada (Procureur général)*, 2003 CAF 117, qu'un requérant doit non seulement démontrer qu'il a de sérieux problèmes de santé, mais, où il y a des preuves de capacité de travail, qu'il « doit également démontrer que les efforts pour trouver un emploi et le conserver ont été infructueux pour des raisons de santé. » De façon semblable, dans *Klabouch c. Canada (Développement social)*, 2008 CAF 33, la Cour d'appel fédérale a confirmé que c'est la capacité du requérant à travailler et non le diagnostic de sa maladie qui détermine la gravité de l'invalidité. De plus, un requérant doit « non seulement soumettre [...] une preuve médicale à l'appui de son allégation selon laquelle son invalidité est “grave” et “prolongée”, mais aussi une preuve étayant ses efforts pour se trouver un emploi et améliorer son état de santé. »

[14] Un requérant qui n'aurait pas réussi à trouver un emploi convenable ou à se recycler en raison de son état de santé, dans le contexte de ses caractéristiques personnelles, peut ainsi démontrer qu'il est régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement

rémunératrice. Sans une telle preuve, il pourrait être difficile de savoir pourquoi le requérant n'occupe aucun emploi de la sorte; il se pourrait que cette situation découle de facteurs dont on ne peut pas tenir compte dans le cadre du critère relatif à une invalidité grave, comme un manque de motivation, des efforts insuffisants, un refus d'envisager d'occuper un emploi moins gratifiant ou moins bien rémunéré, une fausse perception de l'employabilité, et des facteurs socioéconomiques. Comme l'a récemment expliqué la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Miceli-Riggins c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 158, il est difficile de satisfaire au critère de l'invalidité grave :

Comme on le sait, il est difficile de satisfaire au critère de l'alinéa 42(2)a) du Régime. Une invalidité n'est « grave » que si elle rend la personne régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice. La gravité se juge non pas par la gravité de la maladie dont souffre le demandeur, mais plutôt en déterminant si le demandeur est capable ou non de travailler.

Or, le critère de « l'incapacité de travailler » est des plus difficiles à satisfaire. Pour ce faire, le demandeur doit démontrer davantage qu'une simple incapacité d'exécuter les fonctions de son ancien emploi. Il doit plutôt démontrer qu'il est « incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice », ce qui comprend les activités modifiées au lieu de travail habituel du demandeur, le travail à temps partiel, que ce soit au lieu de travail habituel du demandeur ou ailleurs, ou le travail sédentaire.

[15] La représentante de l'appelant se fonde sur deux exemples où l'approche « réaliste » a été appliquée. Les décisions comme telles, qui ont été rendues par la Commission d'appel des pensions (CAP) et la division générale du Tribunal, quoiqu'elles n'aient pas force exécutoire pour moi, revêtent une certaine force persuasive.

[16] Dans *Leduc c. Ministre de la Santé et du Bien-être social* (29 janvier 1988), CP 01376 (CAP), monsieur Leduc souffrait d'un problème médical incurable, à savoir un syndrome chronique de chasse et des voiles noirs intermittents, de sorte qu'il était incapable de conduire et pouvait rarement être seul. La CAP s'est exprimée comme suit lorsqu'elle lui a accordé une pension d'invalidité :

Il vit dans un monde réel où les vrais employeurs doivent faire face aux réalités commerciales. Il reste à [sic] déterminer s'il est réaliste de concevoir que, étant donné tous les problèmes de santé documentés [sic] de l'appelant, un employeur puisse envisager un tant soit peu de l'engager.

[17] Dans la décision *G. D. c. Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences*, 2014 TSSDGSR 3, le membre a conclu que des dommages importants comprenant l'atteinte d'une racine nerveuse étaient présents au niveau du rachis lombaire, causant une douleur débilante au dos et à la jambe. En définitive, le membre a conclu que G. D. était atteint d'une invalidité grave, en procédant à l'analyse suivante :

Cela soulève alors la question suivante : l'appelant était-il capable d'accomplir un autre type de travail qui aurait pu tenir compte de sa douleur? Appliquant les critères énoncés dans l'arrêt *Villani*, le Tribunal avait beaucoup de difficulté à imaginer quel autre emploi l'appelant pouvait occuper, compte tenu de son âge, de son niveau d'instruction et de ses antécédents de travail. Aujourd'hui âgé de 57 ans, l'appelant n'a pas même une scolarité équivalant à un diplôme d'études secondaires et, pendant toute sa vie, il n'a occupé que des emplois manuels non spécialisés. Il n'est pas susceptible de pouvoir se recycler dans le commerce du détail et il est probablement trop âgé pour acquérir de nouvelles compétences monnayables.

[...]

Selon le Tribunal, les symptômes de douleur chronique au dos et à la jambe que rapporte l'appelant sont bien étayés par la preuve médicale et le rendent inapte à tout travail. En appliquant l'approche « réaliste », il est difficile d'imaginer comment, compte tenu du caractère unidimensionnel des antécédents de travail de l'appelant et de ses incapacités physiques, une personne de son âge pourrait se recycler ou trouver un autre type d'emploi.

[18] Dans l'affaire qui nous occupe, le membre de la division générale a noté qu'il lui fallait, conformément à l'arrêt *Villani* [traduction] « tenir compte de facteurs tels que l'âge, le niveau de scolarité, les aptitudes linguistiques, les antécédents de travail et l'expérience de la vie. » Après avoir présenté l'âge, le niveau d'instruction et les antécédents professionnels de l'appelant, le membre a insisté, dans son analyse, sur la capacité, dont avait fait preuve l'appelant, à perfectionner ses compétences. Le membre a aussi mentionné les causes *Inclima* et *Klabouch*, soulignant la présence nécessaire d'efforts pour trouver un emploi, ainsi que l'importance de s'attarder à la capacité de travailler et non aux diagnostics.

[19] Même si le membre aurait pu structurer sa décision d'une manière plus claire, il demeure possible d'appréhender son raisonnement, y compris son application de la loi aux faits,

tels qu'il les a constatés. Considérant la décision en entier, je suis d'accord avec l'intimé que la division générale n'a pas rendu une décision entachée d'une erreur de droit.

[20] Je remarque d'emblée que l'appelant n'a jamais laissé entendre que la décision mettait l'accent sur le diagnostic médical plutôt que sur sa capacité à travailler, ce qui serait allé à l'encontre de l'arrêt *Klabouch* (parmi d'autres décisions). Si la référence faite à *Klabouch* vers la fin de l'analyse, sans aucune explication, rend ambigu le but de la citation, il est néanmoins manifeste que le membre s'est penché, dans son analyse, sur les aptitudes fonctionnelles et la capacité de travail de l'appelant. Dans ses premières observations à ce sujet, l'appelant conteste l'application de la définition de gravité dans un contexte réaliste (abordée davantage ci-dessous), plutôt que l'application de l'arrêt *Klabouch* comme tel.

[21] Pour ce qui est de l'arrêt *Villani*, il est évident que le membre de la division générale a tenu compte du niveau d'instruction et des antécédents professionnels de l'appelant, comme il a abordé, dans son analyse, son expérience de travail physiquement exigeant et son rattrapage scolaire. Cependant, le membre était d'avis que ces difficultés étaient palliées par l'aptitude de l'appelant à se recycler pour du travail plus léger. Bien qu'il ne l'ait pas répété dans la section de l'analyse, le membre était, à l'évidence, bien conscient de l'âge de l'appelant (mentionné précédemment dans la décision), et j'estime que le membre a jugé, de façon implicite, que l'âge de l'appelant ne représentait pas un obstacle au recyclage ou au travail plus léger. Ce n'était pas la situation dans laquelle avait évolué l'appelant durant ses dernières années au sein de la population active. Je note que la représentante de l'appelant a aussi parlé d' [traduction] « aptitudes linguistiques réduites » dans ses observations écrites; cependant, aucune preuve à cet effet n'a été présentée à la division générale, et le dossier documentaire ne permet pas de croire qu'un autre facteur de la cause *Villani* influence l'employabilité de l'appelant.

[22] Dans ses observations, après avoir passé en revue l'amplitude du mouvement de l'épaule de l'appelant et l'atrophie de son muscle deltoïde, la représentante de l'appelant a plaidé que l'appelant avait une pathologie grave, ce qui avait une incidence sur ses activités et sa capacité à trouver et à conserver un emploi, justifiant ainsi de conclure à une invalidité grave. Je souligne cependant que la division générale a, dans sa décision, reconnu que l'appelant avait des limitations. Le membre n'a pas conclu que celles-ci n'auraient pas d'incidence sur la

capacité de l'appelant à travailler, mais a plutôt qu'elles n'empêchaient pas l'appelant (c'est-à-dire qu'il était capable) de détenir une occupation rémunératrice convenable, compte tenu d'un éventail de facteurs. À ce sujet, la représentante de l'appelant a semblé refaire son plaidoyer et demander de qu'une décision différente soit rendue, plutôt que d'expliquer en quoi une erreur de droit avait été commise.

[23] De plus, je ne suis pas d'accord avec la représentante, qui a plaidé qu'une application juste de la loi aurait mené à la conclusion qu'un [traduction] « employeur n'envisagerait jamais d'engager [l'appelant] comme employé à cause de ses déficiences mais aussi à cause de son âge et de son niveau d'instruction. » Il ne fait aucun doute que l'étendue des occupations véritablement rémunératrices qui s'offrent à l'appelant est moins grande qu'elle l'était avant son accident de travail en 2013, vu les nouvelles limitations affectant l'usage du haut de son extrémité droite, au-dessus du niveau de l'épaule, combinées à sa douleur constante, mais maîtrisable, au dos et au cou. Cependant, l'étendue réduite de ses possibilités d'emploi ne correspond pas à une incapacité à détenir une occupation véritablement rémunératrice dans un contexte réaliste. Une telle conclusion ne va pas de soi compte tenu des caractéristiques personnelles et des limitations fonctionnelles reconnues de l'appelant, et la division générale ne disposait pas d'éléments de preuve convaincants qui auraient appuyé une telle conclusion (comme la preuve d'efforts infructueux pour se recycler ou conserver un travail moins exigeant sur le plan physique).

[24] La représentante de l'appelant soutient que [traduction] « son âge de 56 ans nuit à sa capacité à acquérir de nouvelles compétences monnayables sur le marché du travail ». Cela dit, le membre de la division générale a en fait conclu, après avoir examiné la preuve lui ayant été présentée, que l'appelant était capable de se perfectionner de manière à acquérir de telles compétences. L'appelant n'avait que 52 ans au moment où il avait soumis sa demande, et 53 ans lorsqu'il avait terminé l'essentiel de sa réadaptation après son accident. Au moment de l'audience, il avait également déjà entrepris trois démarches distinctes pour améliorer son employabilité. Bien que les décisions *Leduc* et *G. D.* puissent présenter des exemples convaincants de l'application d'une analyse « réaliste », la situation de l'appelant n'est pas analogue à celle de *Leduc*, où l'appelant avait des limitations plus importantes, ni à celle de *G. D.*, où le requérant avait strictement fait du travail manuel peu spécialisé, et où il a été conclu

qu'il était peu probable qu'il puisse occuper un emploi dans le secteur du détail, et qu'il était probablement trop âgé pour acquérir de nouvelles compétences.

[25] J'admets que le membre aurait pu formuler ses conclusions d'une manière qui aurait plus clairement montré son application du critère légal. Il faut notamment lire avec soin les termes [traduction] « occupation rémunératrice convenable » pour pouvoir conclure (d'après l'analyse en entier) que le membre n'avait pas mal cité l'expression « véritablement rémunératrice », mais qu'il faisait plutôt référence à une occupation qui est à la fois convenable (c'est-à-dire qui tient compte des limitations fonctionnelles de l'appelant et de sa capacité à se recycler) et rémunératrice. Malgré tout, je suis convaincue que le membre, en tirant les conclusions qu'il a tirées, a appliqué la loi aux faits, tels qu'il les a constatés, en tenant compte adéquatement des facteurs de l'arrêt *Villani*, des limitations fonctionnelles de l'appelant, de sa capacité à perfectionner ses compétences, de l'absence d'éléments de preuve médicale appuyant une incapacité à travailler, et du manque d'efforts pour occuper un emploi. Je juge qu'aucune erreur de droit n'a été commise à cet égard.

CONCLUSION

[26] Ayant conclu que la division générale n'a pas rendu une décision entachée d'une erreur de droit, je rejette cet appel.

Shirley Netten
Membre de la division d'appel